

“설립 8년, 적응·정착기 지나 이제는 도약기”

불공정하도급거래 관행 개선, 시장창출·확대 연구,
정책브레인으로 자리매김 등 5대 운영방향 제시



대한건설정책연구원
노재화 원장

계속되는 건설경기 불황 등으로 인해 전문건설업계는 현재 많이 지쳐있는 상태다. 여러 가지 대책과 방안을 마련하였지만 체감경기는 쉽사리 좋아지지 못하고 있는 것이 현실이다. 이러한 상황을 누구보다 잘 알고 있는 대한건설정책연구원 노재화 원장은 “새로운 시장을 창출해야 한다. 또한 적정공사비 확보가 반드시 수반되어야만 한다. 아울러 공정거래 정착이 매우 중요하다”고 힘주어 말했다. 취임 3년째를 맞고 있는 노재화 원장을 만나 전문건설업계의 당면 과제와 향후 발전 방안에 들어보았다.

취입 후 3년이 다 되어 가는데 그간의 주요 성과 및 노고를 간략히 평가해 주신다면?

취입 후 지금까지 계속해서 전문건설업계는 매우 어려운 상황에 처해 있습니다. 제가 맡아오고 있는 3년의 기간 동안 우리 연구원은 전문건설업계의 어려움 타개에 주력을 해왔습니다.

우선, 관행화되어 있던 불공정하도급거래 문제 해결에 많은 노력을 집중했습니다. 부당특약의 금지, 하도급계약 적정성 심사제도 및 하도급대금 직접지급제도의 정착, 표준하도급계약서 사용 활성화, 하도급대금 지급보증제도 현실화 등이 주요 성과라고 할 수 있습니다.

다음으로 전문건설업체들의 시공자격 및 역할 향상을 위한 노력도 매우 많았습니다. 주계약자 공동도급제도의 확대, 소규모 복합공사 적용범위 확대, 분리발주 활성화 방안 마련 등을 통해 전문건설업계의 권익을 향상시키고자 많은 노력을 기울였습니다.

아울러, 건설산업 공생발전의 방안 마련 및 경제민주화를 위한 정책 건의 등을 통해 원·하도급과 대·중소기업이 서로 Win-Win 할 수 있는 방안의 마련에도 노력을 기울이지 않았습니다.

그 밖에도 물 산업 해외진출 방안 마련, 해외건설 표준하도급계약서 제정 등 전문건설업체들의 해외진출을 지원하기 위한 노력과 성과가 있었습니다. 지난 3년간 전문건설협회와 전문건설공제조합과의 공동의 노력을 통해 우리 연구원은 전문건설업계 현안 해결 및 개선방안 제시의 구심점 역할을 해온 것입니다.

현재 전문건설업계의 주요 현안은 무엇인지요?

계속되는 건설경기 불황 등으로 인해 전문건설업계는 현재 많이 지쳐있는 상태입니다. 여러 가지 대책과 방안을 마련하였지만 체감 경기는 쉽사리 좋아지지 못하고 있는 것이 현실입니다. 우리 연구원과 함께 전문건설업계가 극복해야 할 현안은 크게 세 가지입니다.

첫째, 새로운 시장을 창출해야 합니다. 새로운 시장창출은 국내와 해외로 구분해서 생각해 볼 수 있습니다. 국내에서는 단순 하도급에서 벗어나 전문분야별 또는 공종별 직접시공의 주체로서 그 자격과 영역을 계속해서

확대해 나가야 합니다. 해외시장에서의 영역 확대도 매우 중요합니다. 대기업과의 동반진을 확대 등을 통해 현재보다 전문건설업체들의 해외매출 비중을 훨씬 더 높여야 할 것입니다.

둘째, 적정공사비 확보가 반드시 수반되어야만 합니다. 적자가 지속되는 수주 및 매출 확대는 결코 전문건설업계의 질적 발전에 기여할 수 없습니다. 실적공사비 문제와 입·낙찰제도 개선의 문제는 이러한 차원에서 매우 중요한 현안이 되고 있습니다.

셋째, 공정거래 정착이 매우 중요합니다. 최근까지 전문건설업계와 우리 연구원은 불공정하도급거래 문제를 해소하기 위해 다양하고 많은 노력을 해 왔습니다. 그럼에도 불구하고 시장에서는 아직까지 제대로 공정거래 문화가 정착되지 못하고 있습니다. 불공정한 거래 관행을 타파하기 위한 노력은 절대 게을리 하지 말아야 할 중요한 현안입니다.

이러한 세 가지 현안이 바로 우리 연구원이 정책브레인 역할을 해야 할 전문건설업계의 중요한 해결 과제인 것입니다.

그렇다면 전문건설업계의 국내 시장창출 및 확대를 위한 대책은 무엇인지요?

정부의 SOC 투자 감소 등으로 국내 공공 부문의 건설 시장은 점점 더 위축되어 가고 있습니다. 2013년 공약가계부 발표에 따르면 정부는 복지 재원 마련 등을 위해 SOC 예산을 2017년까지 11조원 이상 삭감하기로 한 바 있습니다. 이에 따라 전문건설업체들의 하도급공사 물량도 상당히 감소할 것으로 예상됩니다.

따라서 전문건설업계의 시장창출 및 확대를 위한 대책은 발전을 위한 대책이 아닌 생존을 위한 대책입니다. 그 대책의 일환은 생활밀착형 SOC를 확대토록 하는 것입니다. 생활밀착형 SOC 투자는 국민들의 생활에 실질적 도움을 주며 국민들의 안전을 확보하는 보편적 복지를 실현하는 방안인 동시에 일자리 창출 효과가 높은 생산적 복지를 실현하는 방안이기도 합니다. 따라서 생활밀착형 SOC 투자는 복지 실현과 산업 육성이라는 두 마리 토끼를 동시에 잡는 해법이 될 수 있습니다.

이러한 생활밀착형 SOC 사업은 소규모 공사가 많기 때문에 전문건설업계 발전을 위해서는 소규모 복합공사의 확대 조치도 절실히 요구되고 있습니다. 또한 소규모 공사의 범위를 넘어서는 생활밀착형 SOC 사업의 경우 주계약자 공동도급 방식으로 발주된다면 전문건설업 발전에 큰 도움이 될 수 있을 것입니다.

우리 연구원은 생활밀착형 SOC 사업의 전문건설업체 참여 활성화 방안을 마련하는 동시에 소규모 복합공사의 적용대상 확대 및 주계약자 공동도급제도 활성화를 위한 연구에 매진하고 있습니다. 연구결과가 정책건의로 이어져 전문건설업계의 시장창출 및 확대에 기여할 수 있도록 최선을 다해야 할 시기입니다.

해외진출 확대에 대해서는 어떻게 보시지요?

최근 어려워진 국내 건설시장을 상당 부분 메꿔주는 역할을 하는 것이 해외수주입니다. 연간 600억 달러 이상의 해외수주를 통해 국내 건설시장 위축의 문제를 해소해가고 있으나 전문건설업체의 해외진출이 아직까지 매우 미흡하다는 문제가 남아 있습니다.

해외진출을 하고 있는 대형건설업체와 전문건설업체의 동반진출이 보다 활성화 될 필요성이 있습니다. 국내의 하도급과 장비·자재업체들의 동반진출이 있어야만 해외수주의 경제적 효과가 크기 때문입니다. 이를 위해 우리 연구원은 올해 물 산업 분야에서의 해외 동반진출 방안을 마련하는 정책연구를 수행한 바 있습니다.

앞으로도 우리 연구원은 다양한 분야에서 국내 전문건설업체들의 해외진출을 늘리기 위한 연구 및 정책건의를 지속해 나갈 계획입니다. 또한 국내 전문건설업체들의 해외진출 확대를 위해 중요한 해결과제 중 하나는 해외의 현지 업체들보다 우수한 수주경쟁력을 갖추도록 하는 것입니다.

그 방안은 크게 두 가지로 요약됩니다. 하나는 우수한 기술경쟁력을 갖추는 것이고, 다른 하나는 현지화를 하는 것입니다. 앞으로 전문건설업체들은 작지만 세계 최고로 인정받을 수 있는 강소기술을 갖는데 매진하는 동시에, 대형건설업체들과 단순 동반진출 하는 한계를 벗어나 글로벌 전문건설사로서 현지화를 이루는데 많은

노력을 해야만 합니다.

그러나 전문건설업체 자체만으로 이와 같은 노력을 하기에는 큰 한계가 존재합니다. 정부가 적극 나서고 지원해야만 가능한 일입니다. 우리 연구원은 앞으로 전문건설업체들의 해외진출 활로를 개척하고 시장을 확대하기 위한 노력을 업체들과 함께 해나갈 계획입니다.

전문건설업체가 기술경쟁력 갖추기 위한 정부 지원의 방향은 무엇인지요?

전문건설업체들의 기술경쟁력 확보는 우리 건설산업의 글로벌 경쟁력 향상과 해외진출 확대를 위해 매우 중요한 일입니다. 우리나라는 1975년 전문건설업 면허제도 도입 이래 법적으로 건설산업의 분업화·전문화를 추구하고 있으며, 현재 5개의 종합건설업종과 29개의 전문건설업종 체계를 유지하고 있습니다.

전 세계적으로 건설생산체계의 분업화·전문화를 가장 잘 구축하고 있는 나라이기도 합니다. 그간 우리 전문건설업체들은 각자의 분야에서 많은 경험과 실적을 축적하여 왔지만, 이를 기술적으로 발전시켜 나가는 데는 다소 미약했습니다. 바로 이 부분이 정부의 지원을 필요로 하는 부분입니다.

현재 정부가 집행하는 국토교통 분야의 R&D 예산은 연간 4000억원대에 이르고 있습니다. 그러나 4만여개 회사에 이르는 전문건설업체를 위한 R&D 프로그램 및 예산 배정은 거의 전무한 실정입니다. 지금부터라도 정부는 전문건설업체의 기술경쟁력에 대한 중요성을 인식하고 별도의 R&D 프로그램을 마련하는 등 전문건설업체들이 그간 축적한 경험과 실적을 특화된 기술로 전환하고 발전시킬 수 있도록 지원을 아끼지 말아야 할 것입니다.

다만, 지금까지 이러한 정부의 지원이 부족할 수밖에 없었던 것은 전문건설업체 자체의 R&D 능력이 부족했던 것도 원인이 되고 있습니다. 그러나 이러한 문제점은 우리 연구원과 한국건설기술연구원, 그리고 대기업의 기술연구소 등이 함께 노력한다면 충분히 극복 가능한 문제입니다. 이것이 실질적인 동반성장과 해외 동반진출의 촉매 역할을 하게 될 것입니다.

최근 이슈가 되고 있는 적정공사비 확보 문제(실적공사비, 종합심사제)에 대한 의견은 무엇인지요?

실적공사비 문제와 종합심사제 도입은 건설공사의 적정공사비 확보와 관련해 최근 뜨거운 이슈가 되고 있습니다.

우선, 실적공사비 제도의 문제에 대해 먼저 말씀드리면, 실적공사비는 근본적으로 Cost plus Fee의 방식으로 작동해야 합니다. Cost는 건설공사의 실 투입원가이며, 거기에 건설업체의 이윤인 Fee가 더해져 전체 공사비가 되는 것이고, 그것이 실 거래가격의 개념인 실적공사비로서 다른 공사에 활용되어야 하는 것입니다. 그러나 우리나라의 경우 기술 및 관리기법의 적용을 통해 조정 가능한 범주를 넘어서는 낮은 낙찰률이 적용된 실적공사비가 활용되고 있기 때문에 여러 가지 문제들이 파생되고 있습니다.

다음으로 종합심사제에 대해 말씀드리면, 종합심사제를 도입함으로써 우리나라 입·낙찰제도가 외국의 Best Value 방식으로 전환되는 것 자체는 매우 긍정적인 일이라 생각합니다. 다만, 최저가낙찰제의 저가낙찰 문제를 개선시킬 수 있을지에 대해서는 많은 우려가 제기되고 있습니다. 입찰자들이 제시하는 가격에 근거해 만들어지는 '균형가격'이 가격평가의 기준으로 활용될 경우 최저가낙찰제보다 낙찰률이 하락할 수 있다는 것이 우려의 핵심입니다. 실적공사비와 마찬가지로 종합심사제도 실제 공사원가의 100% 가격인 설계가격이 가격평가의 기준이 되어야 하는 것은 아닌지 생각해봅니다. 이것이 본 제도의 근원지인 미국의 방식이기도 합니다.

이와 같은 문제들의 직접적인 이해당사는 종합건설업체라 할 수 있지만 파생되는 피해는 1차적으로 전문건설업체가 받게 됩니다. 따라서 우리 연구원은 이와 같은 문제들에 대해서도 심도 있는 연구를 수행하고 있습니다.

마지막으로 앞으로의 연구원 운영 방향에 대한 소신을 제시해 주신다면?

우리 연구원은 올해 설립 8년째를 맞이하고 있습니다. 이제 적응기와 정착기를 지나 도약기에 접어들고 있는 상태입니다. 경과 연수로만 보면 현재 연구인원 확충을 통해 전문건설업체 발전을 위해 대외적으로 큰 도약을

해야 할 시기입니다. 그러나 현재 전체 건설산업과 전문건설업체가 매우 어려운 상황입니다.

따라서 우리 연구원은 우선 외적 도약보다는 내적 도약에 힘써야 할 시기라고 판단됩니다. 내적 도약은 전문건설업체 현안 해결과 발전방안 제시 등을 통해 전문건설업체들과 함께 새로운 시장을 창출하고 권익을 향상시켜 나가는 것이 핵심입니다.

이를 위한 연구원 운영 방향은 크게 다섯 가지로 요약됩니다. 첫째, 불공정하도급거래 관행 개선에 더욱 박차를 가하는 것입니다. 시장이 어려워질수록 불공정행위들이 나타나는데, 지금까지 우리 연구원과 전문건설업체가 함께 이루어 온 제도개선의 성취를 위해서는 그 고삐를 늦추지 말아야 합니다.

둘째, 시장창출 및 확대를 위한 연구에 주력할 것입니다. 재난 대비 및 복지 증진 등을 위한 건설사업 발굴에 노력하고, 전문건설업체들의 해외진출 지원에도 연구 역량을 집중할 것입니다.

셋째, 전문건설업의 기술경쟁력 향상을 위한 연구를 늘릴 것입니다. 전문공사도 이제 노동력보다 기술력 의존도가 더욱 커질 전망입니다. 진화하는 기술발전 속도에 뒤처지지 않도록 전문건설업체들의 연구개발 활동을 적극 지원해 나갈 생각입니다.

넷째, 전문건설업체의 현안 해결에 더욱 가까이 다가가는 연구원이 될 계획입니다. 제가 부임한 3년 전보다 현재는 현안 문제가 더욱 구체화되어 있습니다. 더불어 우리 연구원의 문제해결 역량도 더 커져가고 있는 상황입니다. 앞으로도 계속해서 진화하는 전문건설업체의 현안을 예측하고 해결하는데 노력을 다할 것입니다.

다섯째, 건설산업과 전문건설업체를 대표하는 정책브레인으로서의 자리매김을 확고히 할 것입니다. 각종 위원회, 토론회 등의 자리를 통해 대내외적 위상을 높여 정책브레인 기관으로서의 신인도를 확고히 만들어갈 계획입니다. 전문건설업의 발전이 곧 건설산업의 발전입니다. 앞으로도 건설산업과 전문건설업의 발전을 위해 노력하는 저와 우리 연구원의 모습을 늘 관심 있게 지켜봐 주시기 바랍니다. ☐☐

글· 박병기 기자 (press1970@naver.com)